

Université Mohamed V
Faculté des sciences juridiques , économiques et sociales
Souissi - Rabat



Unité de recherche : les Finances Publiques

Le Droit Budgétaire

Par : Bekkal Reda
Étudiant chercheur en
Master Gestion des Finances publiques

Année Universitaire : 2021/2022

“Le budget , monstre énorme , admirable l’hameçon ”

Victor Hugo

3 clés pour comprendre la matière :

- Métriser premièrement les concepts et les notions de bases relatives au droit budgétaire (les finances publiques , le droit budgétaire , le budget , le budget général , le budget d'Etat , la loi de finances , la loi organiques des finances , les recettes publiques , les dépenses publiques, les SEGMA , Les CST , la dette publique...) .
- vous êtes des juristes , alors vous devez utiliser les textes juridiques comme la première référence avant tous les autres ouvrages .

- la 2ème partie à un aspect technique , elle est pleine de procédures , des intervenants , … alors il faut comprendre par cœur la première partie pour comprendre la deuxième .

Les textes législatifs importants à la compréhension de droit budgétaire :

- la constitution (Art 39/ 40/ 75/ 76/ 77/ 100/ 101/ 147/148...)
- La Loi organique 130.13 relative à la loi de finances
- La loi 69.00 relatif au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autre organismes
- la loi 61.99 relative à la responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics
- la loi 62.99 formant code des juridictions financières
- la loi 15.97 formant code de recouvrement des créances publiques
- décret 2.15.426 relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances
- décret-royal 330.66 portant règlement général de comptabilité publique
- décret 2.07.1235 relatif au contrôle des engagements de dépenses de l'Etat

- décret 2.02.121 relatif aux contrôleurs d’Etat , commissaires du gouvernement et trésoriers payeurs auprès des entreprises publiques et autres organismes
- décret 2.93.807 portant statut particulier du corps de l’inspection générale des finances

Première partie

Le Cadre juridique de droit budg

Chapitre I : Notions fondamentales : Budget et loi de

Chapitre II : Les sources de droit budgétaire

Chapitre III :Les principes du droit budgétaire

Chapitre I : Notions Fondamentales : budget et loi de finances

- **Qu'est ce qu'on entend par les Finances Publiques ?**

  C'est une discipline de droit public ayant pour objet l'étude des mécanismes et des règles relatives aux deniers publics , c'est une sciences sociale qui s'intéresse à l'activité financière de l'Etat et des collectivité publiques .

  Donc , les finances publiques englobent plusieurs disciplines juridiques comme le droit budgétaire , le droit fiscal, le droit de la comptabilité publique, la fiscalité locale, le recouvrement des créances

publiques ,le droit des marchés public ,
les juridictions financières ...


Le Droit Fiscal
Le Droit Budgétaire
Les Finances des établissement et entreprises publiques
Qlqs Disciplines Juridiques des Finances Publiques
les finances des collectivités territoriales
Le Droit des Marchés Publics
Le contole administratif , politique , et judiciaire des FP

- **C’est quoi le droit Budgétaire ?**

  le droit budgétaire c’est l’ensemble des règles juridiques qui déterminent **le contenu , la Structure** et **la procédure d’élaboration** des budgets des personnes publiques.

  Autrement dit , c’est l’ensemble des règles qui régissent la forme et le fond des budgets .

  L’exécution et le contrôle de

l’exécution de ces budgets relèvent **du droit de la comptabilité publique.**

- Alors le droit budgétaire s'intéresse à cadrer juridiquement le document du budget .
- **Qu'est ce qu'un Budget ?**

c'est un document comptable qui détermine les recettes et les dépenses de l'Etat dans une année financière précise .

c'est un acte d'autorisation et de prévision , CàD le budget autorise les recettes et les dépenses publiques de l'année prochaine N+1 (on prépare et on autorise le budget de 2021 en 2020) . ce budget c'est le document législatif qui légalise au gouvernement le recouvrement des recettes et

l’engagement des dépenses .

Un modèle d'un budget

- 38 -

Tableau (A)
(Article 35)
EVALUATION GLOBALE DES RECETTES DU BUDGET GENERAL, DES SERVICES DE L'ETAT GERES DE MANIERE AUTONOME ET DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 2021
(En dirhams)
I. BUDGET GÉNÉRAL

Chapitre	Service	Nature de Recette	DESIGNATION DES RECETTES	Evaluations pour l'année budgétaire 2021
1.1.0.0.0.02.000			COUR ROYALE	
	0000		ADMINISTRATION GENERALE	
		10	Droits de chancellerie sur les armoiries et les blasons	Mémoire
		20	Recettes au titre des ordres du Royaume	50 000
		30	Recettes diverses	Mémoire
			TOTAL DES RECETTES ADMINISTRATION GENERALE	50 000
			TOTAL DU CHAPITRE COUR ROYALE	50 000
1.1.0.0.0.05.000			JURIDICTIONS FINANCIERES	
	0000		ADMINISTRATION GENERALE	
		10	Débets juridictionnels	Mémoire
		20	Condamnations au remboursement prononcées par les juridictions financières	Mémoire
		30	Amendes, astreintes et autres sanctions prononcées par les juridictions financières	Mémoire
		40	Intérêts de retard au titre des sanctions prononcées par les juridictions financières	Mémoire
		50	Reprographie pour consultation des dossiers	Mémoire
			TOTAL DES RECETTES ADMINISTRATION GENERALE	Mémoire
			TOTAL DU CHAPITRE JURIDICTIONS FINANCIERES	Mémoire
1.1.0.0.0.06.000			MINISTERE DE LA JUSTICE	
	9400		SERVICES COMMUNS DU DOMAINE JUDICIAIRE	
		10	Amendes et condamnations pécuniaires prononcées par les juridictions	40 000 000
		20	Amendes transactionnelles et diverses autres que celles prononcées par les juridictions	400 000 000
		30	Recettes diverses	2 000 000
			TOTAL DES RECETTES SERVICES COMMUNS DU DOMAINE JUDICIAIRE	442 000 000
			TOTAL DU CHAPITRE MINISTERE DE LA JUSTICE	442 000 000
1.1.0.0.0.07.000			MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA COOPÉRATION AFRICAINE ET DES MAROCAINS RÉSIDANT A L'ETRANGER	
	9100		MISSIONS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES	
		10	Droits de chancellerie	310 000 000

- 72 -

TABLEAU (B)
(Article 40)
Titre I
REPARTITION,PAR DEPARTEMENT MINISTERIEL OU INSTITUTION ET PAR CHAPITRE, DES CREDITS OUVERTS AU TITRE DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DU BUDGET GENERAL POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 2021
(En dirhams)

Numéros des chapitres	Départements Ministériels ou Institutions	Crédits pour l'année budgétaire 2021
	SA MAJESTE LE ROI	
1.2.1.1.0.01.000	- Listes Civiles	26 292 000
1.2.1.2.0.01.000	- Dotations de Souveraineté	517 164 000
	COUR ROYALE	
1.2.1.1.0.02.000	- Personnel	543 747 000
1.2.1.2.0.02.000	- Matériel et Dépenses Diverses	1 504 183 000
	CHAMBRE DES REPRESENTANTS	
1.2.1.1.0.03.000	- Personnel	399 347 000
1.2.1.2.0.03.000	- Matériel et Dépenses Diverses	69 200 000
	CHAMBRE DES CONSEILLERS	
1.2.1.1.0.43.000	- Personnel	251 727 000
1.2.1.2.0.43.000	- Matériel et Dépenses Diverses	45 000 000
	CHEF DU GOUVERNEMENT	
1.2.1.1.0.04.000	- Personnel	120 859 000
1.2.1.2.0.04.000	- Matériel et Dépenses Diverses	658 806 000
	MINISTÈRE D'ÉTAT CHARGE DES DROITS DE L'HOMME ET DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT	
1.2.1.1.0.40.000	- Personnel	51 657 000
1.2.1.2.0.40.000	- Matériel et Dépenses Diverses	24 423 000
	JURIDICTIONS FINANCIERES	
1.2.1.1.0.05.000	- Personnel	310 936 000
1.2.1.2.0.05.000	- Matériel et Dépenses Diverses	50 000 000
	MINISTERE DE LA JUSTICE	
1.2.1.1.0.06.000	- Personnel	4 717 208 000
1.2.1.2.0.06.000	- Matériel et Dépenses Diverses	272 528 000

- **Donc, on peut dire que le budget de l’Etat prévoit et autorise en la forme législative les charges et les ressources de l’Etat.**
- **Il est arrêté par le Parlement dans la loi de finances qui traduit les objectifs économiques et financiers du gouvernement.**
- Le Budget alors à aussi des dimension économiques, On peut déduire les objectifs économiques , les orientations stratégiques , et les politiques publiques de l’Etat à

travers ce document .

La différence entre le budget et la loi de finances

- On définit le budget comme le document comptable constitué par l'ensemble des prévisions pour l'année à venir de recettes et de dépenses .
- La loi de finances est l'acte juridique adopté par le Parlement par lequel est levé l'impôt et exécutée la dépense .

- Alors la loi de finances est le cadre juridique et réglementaire du Budget .

- Mathématiquement :

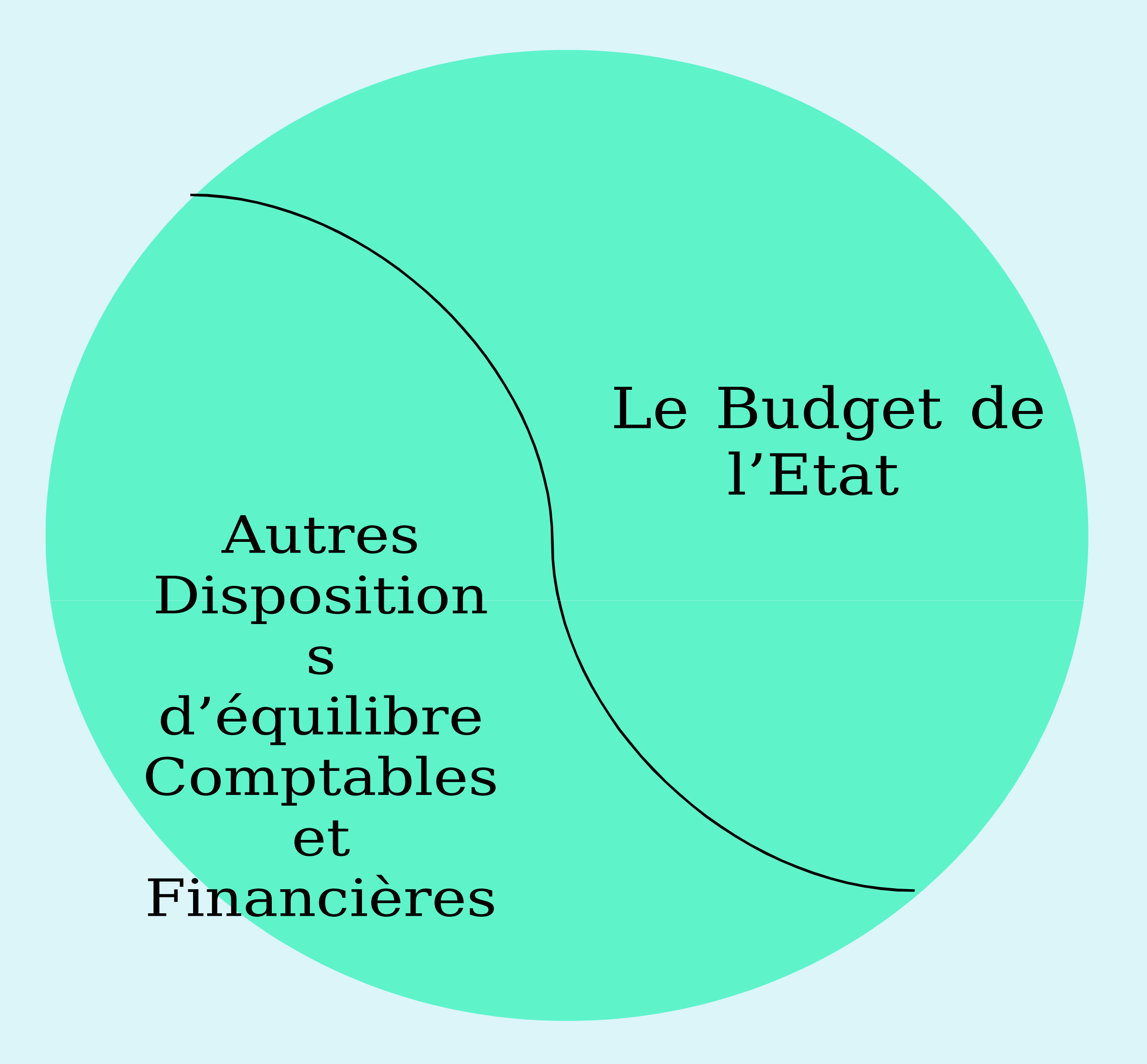
la loi de finances = le budget + d’autres dispositions (des données générales de l’équilibre budgétaire et financiers , des données comptables ..)

→ **Le budget alors n’est plus qu’un élément (charges et ressources) de la loi de finances.**

C’est la loi de finances qui arrête le budget d’Etat
, Mieux encore , le Budget est la

Traduction comptable de la LF .

La Loi de Finances



La Loi de Finances et le

les principales caractéristiques du budget

- Les principales caractéristiques du budget sont :
- le budget est un acte législatif ;
- Le budget est acte d’autorisation ;
- Le budget est un acte prévisionnel ;
- le budget est un acte limité dans le temps .

- le budget est un **acte législatif** qui autorise la perception des recettes et l'engagement des dépenses (il est élaboré par le gouvernement et voté et autorisé par le parlement sous forme législative) .

- **L'aspect d'autorisation découle,** pour le budget de l'Etat, du régime démocratique et **du principe selon lequel le parlement en tant que représentant de la nation , donne au gouvernement l'autorisation d'effectuer les dépenses et de percevoir les recettes** .

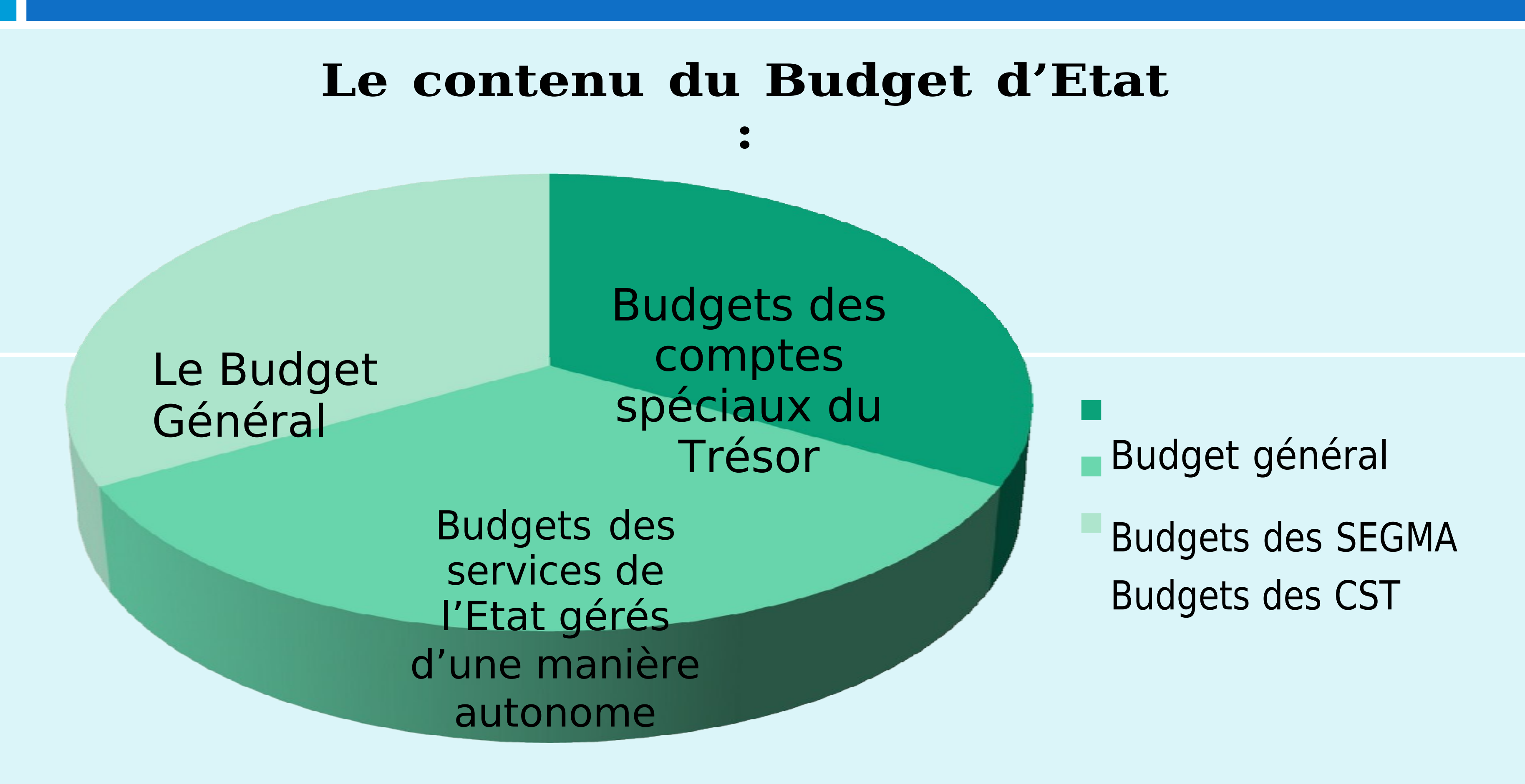
- **Le budget étant établi pour l'exercice à venir,** il est nécessaire d'évaluer à l'avance, avec le maximum de précision, la nature et le montant des dépenses à effectuer et l'importance des recettes qui pourront être recouvrées. Ceci permettra, en particulier, de déterminer la charge qui va peser sur les contribuables.

- Le budget un acte limité dans le temps (année) , Autrement dit l'**autorisation de recettes et de dépenses donnée par le Parlement et l'exécution de cette autorisation valent pour une année** (de 1er

janvier à 31 Décembre) .

La structure du budget de l’Etat

Le contenu du Budget d’Etat :



1 - Le Budget Général :

- *D'après l'article 13 de la loi organique 130.13 relative à la loi de finances , Le budget général comporte deux parties : la première partie concerne les ressources et la seconde est relative aux charges .*

- ***A - Les ressources du budget général comprennent les ressources visées à l'article 11 de la loi organique 130.13 :***

  -les impôts et taxes; -le produit des amendes;
  -les rémunérations de services rendus et les redevances;
  -les fonds de concours, dons et legs; -les revenus du domaine de l'Etat;
  -le produit de cession des biens meubles et immeubles;
  -le produit des exploitations, les redevances et les parts de bénéfices ainsi que les ressources et les contributions financières provenant des établissements et entreprises publics;
  -les remboursements de prêts et avances et les intérêts y afférents;
  -le produit des emprunts;

-les produits divers.

B - ***Les charges du budget général comprennent les dépenses de fonctionnement, les dépenses d'investissement et les dépenses relatives au service de la dette publique :***

→ ***Les dépenses de fonctionnement*** comprennent les dépenses de personnel et du matériel afférentes au fonctionnement des services publics et les dépenses diverses relatives à l'intervention de l'Etat notamment en matière administrative économique, sociale et culturelle et environnementale.

→ ***Les dépenses d'investissement*** sont destinées principalement à la réalisation des plans de développement stratégiques et des programmes pluriannuels en vue de la préservation, la reconstitution ou l'accroissement du patrimoine national.

Les crédits relatifs aux dépenses d'investissement comprennent les crédits de paiement et les crédits d'engagement qui constituent la limite supérieure des

dépenses que les ordonnateurs sont autorisés à engager pour l'exécution des investissements prévus.

→ ***Les dépenses relatives à la dette publique*** comprennent les dépenses en intérêts et commissions et les dépenses relatives aux amortissements de la dette à moyen et long termes.

Le budget général de l'Etat (BGE)

I) Les ressources

- Impôts directs et taxes assimilées (Impôts directs et taxes assimilées , Impôts indirects, Droits de douane , Droits d'enregistrement et de timbre).
- Produits des cessions de participations de l'Etat.
- Produits de monopoles, d'exploitations et des participations financières de l'Etat.
- Revenus du domaine de l'Etat.
- Dons et legs

II) Les dépenses

- Le premier titre : Les dépenses de fonctionnement
- Le deuxième titre : Les dépenses d'investissement
- Le troisième titre : Les dépenses de la dette

2 - les Budgets de services de l’Etat gérés de manière autonome

sont les services de l'Etat, non dotés de la personnalité morale, dont certaines dépenses, non imputées sur les crédits du budget général, sont couvertes par des ressources propres. L'activité de ces services doit tendre essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à

rémunération .

(l'article 21 de LOLF)

La gestion des SEGMA :

1- Les services de l'Etat gérés de manière autonome sont créés par la loi de finances.

2- La création d'un service de l'Etat géré de manière autonome est conditionnée par la justification de l'existence de ressources propres provenant de la rémunération de biens ou de services rendus .

3- Les ressources propres doivent représenter, à compter de la 3ème année budgétaire suivant la création desdits services, au moins trente pour cent (30%) de l'ensemble de leurs ressources autorisées au titre de la loi de finances de ladite année, et ce pour les services de l'Etat gérés de manière autonome créés à partir du 1er janvier 2016. Les services de l'Etat gérés de manière autonome qui ne répondent pas à

cette condition sont supprimés par la loi de finances suivante.

- Le budget de chaque service de l'Etat géré de manière autonome comprend une partie relative aux recettes et aux dépenses d'exploitation et, le cas échéant, une deuxième partie concernant les dépenses d'investissement et les ressources affectées à ces dépenses

- Le cadre juridique régissant les SEGMA leur prévoit des dispositions spécifiques notamment:
  - Le **report automatique de l’excédent de recettes dégagé** au titre de l’exercice antérieure .
  - La possibilité de **relever le plafond de charges, chaque fois que les recettes propres** dépassent les prévisions de la loi des finances

3 - Les comptes spéciaux du trésor

Les CST constituent une composantes du budget, ils décrivent des opérations ayant un caractère spécifique ou provisoire. Conformément aux dispositions de l’article 25 de la LOF les CST pour objet de :

- décrire des opérations qui, en raison de leur spécialisation, ne peuvent être intégrés dans le cadre du budget général ;
- décrire des opérations en assurant leur continuité d'une année budgétaire sur l'autre;
- garder trace, d'opérations qui se

poursuivent pendant plus d'une année.

les raisons du recours au CST peuvent donc êtres résumés comme suit :

- ✓ spécialisation de certaines opérations
- ✓ relation directe entre recettes et dépenses
- ✓ continuité d'opérations au-delà des années

Les CST sont prévues autorisés et exécutés dans les mêmes conditions que le opérations du BGE, toutefois quelques règles spécifiques ont été introduites à leur profit à savoir :

- La possibilité de relever par arrêté du ministre des finances leurs plafonds de charges dans le cas ou les recettes réalisées excèdent les plafonds des ressources prévues par la loi des finances.
- La suppression des comptes d’affectations spéciaux non mouvementés pendant trois ans .Les CST sont ainsi qualifiés de compte hors budget, du fait qu’ils ont un caractère exceptionnel ou provisoire, ne figurent pas le

BGE et échappent à la rigueur des règles de la comptabilité publique.

- Les CST comprennent 5 catégories prévues par l'article 27 de la LOF :

  - **Les Comptes d'affectation spéciale** : ces comptes retracent les recettes affectées au financement d'une catégorie déterminée de dépenses et l'emploi donné à ces recettes. Ces comptes sont alimentés par le produit de taxes, de ressources affectées et, le cas échéant, de versements du budget général.
  - **Les Comptes d'adhésion aux organismes internationaux** qui décrivent les versements et les remboursements au titre de la participation du Maroc aux organismes internationaux.
  - **Les Comptes de financement** qui décrivent les versements sous forme de prêts de durée supérieure à 2 ans, ou d'avances remboursables de durée inférieure ou égale à

2 ans , effectués par l'Etat sur les ressources du Trésor et accordés pour des raisons d'intérêt public

- **Les comptes d'opérations** monétaires qui décrivent les mouvements de fonds d'origine monétaire. Par exemple la différence de change sur ventes et achats de devises. Le découvert des comptes d'opérations monétaires est limité par la loi de finances de l'année.
- **Les comptes de dépenses sur dotation** qui retracent des opérations relatives à une catégorie spéciale de dépenses dont le financement est assuré par des dotations du budget général. Exemples : Fonds spécial de développement régional, fonds de développement des collectivités locales,

Fonds de relations publiques.

Quelques exemples des CST :

- Fonds de la lutte contre les effets de la sécheresse ;
- Fonds pour le développement rural et des zones de montagne ;
- Fonds de soutien à l'initiative nationale pour le développement humain ;
- Fonds d'entraide familiale ;
- Fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions ;
- Fonds de soutien à la Sûreté Nationale ;
- Fonds de la lutte contre les effets des catastrophes naturelles ;
- Fonds de développement agricole ;
- Fonds de développement de la pêche maritime ;
- Part des collectivités locales dans le produit de la T.V.A ;
- Fonds spécial routier ;
- Fonds national forestier ;
- Masse des services financiers ;
- Compte d'adhésion aux organismes arabes et islamiques ;
- Différence de change sur ventes et achats de devises ;
- Prêts aux collectivités locales ;
- Prêts à la ligue nationale de lutte contre les maladies cardio-

vasculaires ;

- Prêts à l'Office national de l'eau potable ;
- Prêts aux régies de distribution d'eau et d'électricité ;
- Prêts aux établissements d'aménagement des terrains et d'habitat ;

Types des lois des finances

- La LOF de 2015 qui définit les procédures d'élaboration et d'adoption des lois des finances (le budget annuel de l'État), classe les lois des finances en trois catégories de loi de finances à savoir :
  1. **La loi de finances de l'année ;**
  2. **La loi de finances rectificatives ;**
  3. **La loi de règlement de la loi de finances.**

1 . La Loi de Finances annuelle :

- Le 1er article de la LOF définit la LFA comme suit : «La loi de finances détermine, pour chaque année budgétaire, la nature, le montant et l'affectation de l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte.....».

  Ainsi, la LFA prévoit et autorise , pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Elle constitue l'acte juridique par lequel le parlement autorise la perception des recettes et l'exécution des dépenses.

  La LFA comprend deux parties :

  ❑ **La première partie à caractère juridique**, elle fixe les conditions juridiques de l'équilibre financier. Elle autorise la perception des ressources publiques, l'émission d'emprunts, et fixe les plafonds des grandes catégories de dépenses (fonctionnement et investissement).

  ❑ **La deuxième partie est analytique**; elle prévoit les moyens mis à la disposition des

différents ministères (BGE, SEGMA, CST).

- La loi de finances de l'année est élaborée par référence à une programmation budgétaire triennale actualisée chaque année en vue de l'adapter à l'évolution de la conjoncture financière, économique et sociale du pays.

- Cette programmation vise notamment à définir, en fonction d'hypothèses économiques et financières réalistes et justifiées, l'évolution sur trois ans de l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

2. La loi de finances rectificative :

- La loi de finances rectificative (LFR) est la loi des finances qui peut modifier en cours d'année les dispositions de la L.F de l'année (article 4 de la LOF), compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique et financière.

Il incombe au gouvernement de soumettre au Parlement un projet de loi de finances rectificative lorsque les grandes lignes de l'équilibre de la loi de finances initiale s'écartent sensiblement des prévisions .

- En fonction de l'évolution de la conjoncture économique et financière, la LFR permet :

- D'augmenter ou de baisser les recettes prévues de l'Etat,
- D'augmenter ou de diminuer les dépenses prévue de l'Etat,

- Le projet de LFR est voté par le Parlement dans un

délai de quinze (15) jours après son dépôt par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre des représentants. Toutefois le nombre des LFR a déposé par année n’est pas précisé dans aucun texte.

- La loi de finances rectificatives comporte trois éléments essentiels :

  a. **Les ouvertures de crédits par ministères** qui détaillent au niveau des chapitres les autorisations de **dépenses supplémentaires** votées par le Parlement.

  b. **Les annulations de crédits** qui prennent la forme d'un arrêté d'annulation signé par le ministre des finances quelques jours avant le dépôt du projet de la loi de finances rectificative.

  c. **La ratification de certains mouvements de crédits intervenus en cours de gestion**, ainsi que divers documents explicatifs sur le mouvement réglementaire de crédits intervenus

depuis le 1er Janvier « répartition, dépenses
éventuelles, annulations, transferts… »

→ Pour éviter les inconvénients d’une telle procédure qui risque de détruire l’équilibre financier, le législateur a pris la précaution de soumettre ces rectifications aux mêmes règles de présentation et de vote que la loi de finances de l’année. C’est là, l’occasion pour les parlementaires de contrôler le budget en cours de son exécution car, il est bien évident que le Ministre des Finances devra lors de la présentation du texte dresser un bilan de la situation économique et financière.

3 . La loi de règlement de la loi de finances :

La loi de règlement de la loi de finances est une loi qui constate **a posteriori** les réalisations de recettes et de dépenses prévues par la L.F de l'année. Elle permet de comparer les résultats aux autorisations parlementaires**.**
Ainsi la loi de règlement **constate les résultats financiers de chaque année civile et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la LFA (ou LFA complétée par LRF)**.
En effet, le projet de loi de règlement de la loi de finances est déposé annuellement, sur le bureau de la Chambre des représentants, au plus tard, à la fin du premier trimestre du deuxième exercice qui suit celui de l'exécution de la loi de finances concernée.
Alors la LR permet au parlement d'exercer un contrôle sur l'exécution de la loi des finances. Cependant le vote de la LR par le parlement n'intervient que plusieurs années après

l’exécution effective du budget ce qui limite sa portée .

<u>Exemple</u> : la loi de règlement de 1997-1998 n’a été adopté qu’en 2003.

La structure de la loi de finances de l'année

- ***A/ La première partie de la loi de finances***

- La première partie a un caractère juridique, **elle arrête les données générales de l'équilibre financier et comporte:**
-L'autorisation de perception des recettes publiques et d'émission des emprunts;
-Les dispositions relatives aux ressources publiques que la loi de finances peut créer, modifier ou supprimer;
-Les dispositions relatives aux charges de l'Etat, aux services de l'Etat gérés de manière autonome et aux comptes spéciaux du Trésor;
-Les dispositions relatives au recouvrement des créances publiques, au contrôle de l'emploi des fonds publics et à la responsabilité pécuniaire et personnelle des gestionnaires des services de l'Etat, le cas échéant;
-L'évaluation globale des recettes du budget général, des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome et des catégories des comptes spéciaux du Trésor;
-Les plafonds des charges du budget général, par titre, de l'ensemble des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome groupées par dépenses d'exploitation et

dépenses d'investissement et des comptes spéciaux du Trésor, par catégorie.

- **Le tableau d'équilibre est présenté de manière à faire ressortir l'intégralité des éléments de l'équilibre budgétaire et des besoins de financement.**

B/ La deuxième partie de loi de finances

La deuxième partie de la loi de finances est analytique, elle prévoit les moyens mis à la disposition des différents ministères et services pour subvenir à leurs besoins de financement. A cet effet elle arrête**:**

-**par chapitre**, les dépenses du budget général de l'Etat ;

-**par service**, les dépenses des services de l'Etat gérés de manière autonome;

-et **par compte**, les dépenses des comptes spéciaux du Trésor.

Présentation synthétique de la loi de finances

PREMIERE PARTIE
Conditions générales de l'équilibre financier

TITRE I
Dispositions relatives aux recettes
-Autorisation de perception des impôts et taxes
-Autorisation d'émission d'emprunt
-Mesures relatives au code général des impôts et droits de douane…

TITRE II
Dispositions relatives aux charges
-Habilitation à ouvrir des crédits supplémentaires par décret (BGE)
-Postes budgétaires (BGE)
-Annulation des crédits non engagés (BGE)
-Habilitation à créer les SEGMA et les CST

TITRE III :
Dispositions relatives à l'équilibre des ressources et des charges de l'Etat
-Tableau des ressources et charges de l'Etat (BGE, SEGMA, CST).
-Autorisation d'emprunt et gestion active de la dette.

DEUXIÈME PARTIE
Moyens des services

Tableau (A) : Evaluation globale des recettes du budget général, des SEGMA et des CST.

Tableaux (b, c et d) : Répartition des crédits ouverts au titre des dépenses de fonctionnement et d'investissement du budget général et des dépenses relatives au service de la dette

Tableaux (e et f) : répartition des dépenses d'exploitation et d'investissement des SEGMA

Tableau (G) : Dépenses des comptes spéciaux du trésor

Chapitre II : les sources de droit budgétaire

- On distingue assez classiquement les ressources en fonction de leur importance dans la hiérarchie des normes.
 Ainsi, il convient d'envisager tout d'abord **les normes supra-législatives qui sont : la Constitution, les sources internationales et la loi organique des finances** qui constitue le texte central en matière de finances publiques (la constitution financière) , et **les sources qu'on**

peut qualifier de « résiduelles » que sont les sources législatives et réglementaires.

I/ Les sources supra- législatives :

1 - La Constitution :

La Constitution se situe évidemment au sommet de la hiérarchie des normes juridiques régissant la matière budgétaire, et le droit constitutionnel permet de faire respecter les règles budgétaires contenues dans les textes législatifs ou infra- législatifs.

- En effet, le schéma général de la constitutionnalisation de finances publiques a été élaboré depuis la Constitution du 14 décembre 1962, qui a essayé, notamment, de poser les premiers piliers des finances publiques modernes .

- **La Constitution de 2011 prévoit des dispositions encadrant la matière budgétaire :**

- les articles : 39 , 40 , 71, 75 , 76 , 77 , 147 ,148 149 …

ces articles encadrent en général la matière budgétaire au niveau du vote des lois des finances, la promulgation de LF , la priorité de la chambre des représentants dans la matière budgétaire , le domaine de la loi , la solidarité en supportant les charges publique , l'équilibre des finances de l'Etat , la loi de règlement ,

le contrôle des juridictions financières des lois des finances ...

2 - Les Traités Internationaux :

La matière des finances publiques, et le droit budgétaire notamment, est un domaine régalien de l’Etat, qui ressort de l’exercice direct de sa souveraineté. Dès lors, on conçoit assez difficilement des accords internationaux intervenant dans ce domaine réservé à l’Etat.
il existe en effet, de nombreux accords internationaux en matière commerciale ou fiscale1 qui dès lors ne sont pas sans lien avec nos finances publiques

Toutefois, **il faut préciser qu’aujourd’hui la prise en considération de la dimension internationale et régionale de la gestion**

et du contrôle des finances publiques revêt une importance cruciale .

* On peut citer, à titre d'illustration, deux catégories de conventions et traités internationaux, qui influencent directement la matière fiscale : d'une part les conventions fiscales internationales qui visent notamment d'éviter le problème de la double imposition entre le Maroc et le pays co-traitant , d'autre part les conventions de libre-échange instituant des systèmes d'abattement fiscaux sur les importations, voire des franchises douanières, en vue d'encourager les flux commerciaux entre le Maroc et le reste du monde.

3 - La Loi Organique des finances 130.30 (LOF) :

Dans la hiérarchie des sources juridiques, la loi organique des finances est située entre la Constitution et les lois ordinaires.

C'est une loi adoptée selon une procédure spécifique qui précise les modalités d'organisation et de fonctionnement du système des finances de l'État.

C'est une loi adoptée selon une procédure spécifique qui précise les modalités d'organisation et de fonctionnement du système des finances de l'État.

Il en résulte que la loi organique des finances représente, pour ainsi dire, une sorte de "constitution financière et fiscale".

ENTRÉE EN VIGUEUR LE 1ER JANVIER 2016 AVEC UNE MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE SUR 5 ANS

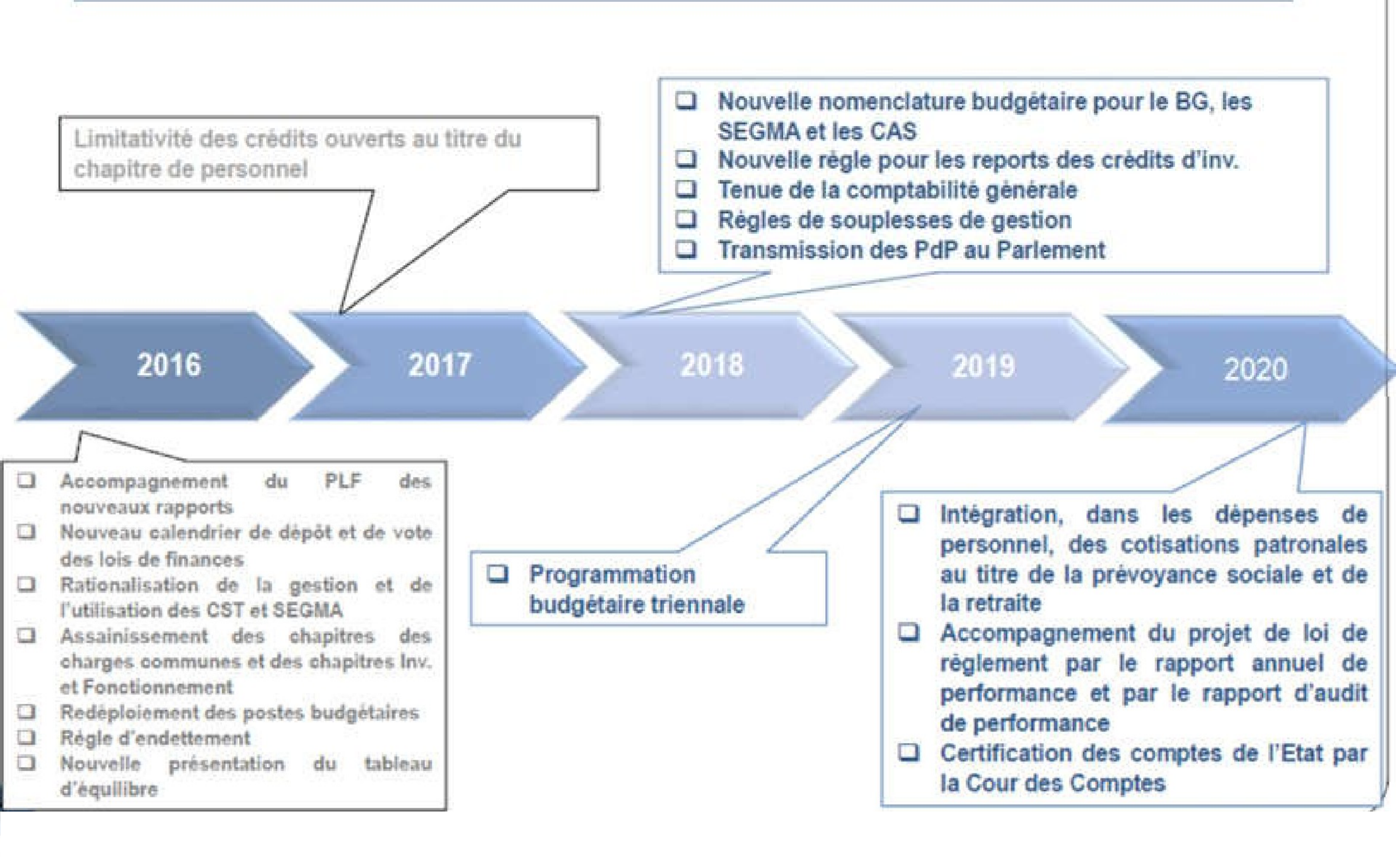




- RENFORCER LE RÔLE DU PARLEMENT DANS LE CONTRÔLE DE L'ACTION PUBLIQUE

2- AMÉLIORER LA TRANSPARENCE DES FINANCES PUBLIQUES

ENTRÉE EN VIGUEUR LE 1ER JANVIER 2016 AVEC UNE MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE SUR 5 ANS





Pourquoi la réforme de la loi organique relative à la loi de finances?

Objectifs

Le renforcement du rôle de la loi de finances qui constituera à terme le principal outil de mise en œuvre des politiques publiques et des stratégies sectorielles

L'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et de la qualité du service public fourni au citoyen

L'amélioration de la soutenabilité et de la transparence des finances publiques

Le renforcement du rôle du Parlement dans le débat budgétaire et dans l'évaluation des politiques publiques

II/ Les sources résiduelles :

1 - La Loi :

la loi ordinaire peut comporter des dispositions qui sont sources des finances publiques. Il en va par exemple ainsi la loi n° 62-99 du 13 juin 2002 relative aux juridictions financières ,et la loi n° 15-97 portant code de recouvrement des créances publiques , La loi
69.00 relatif au contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publics et autre organismes , la loi 61.99 relative à la responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics …

2 - Le règlement

S'agissant du pouvoir réglementaire, le constat est le même. **L'exécutif dispose d'un pouvoir réglementaire en vue de l'exécution de la loi de finances qui va se manifester par les décrets de répartition des crédits (ouvrant et mettant à disposition des gestionnaires les crédits adoptés par le Parlement) et, en cours d'exercice, par les différents actes réglementaires permettant de modifier les autorisations budgétaires (décret d'avance , transferts , virement annulation , report ...)**

En second lieu, l'exécution comptable des budgets publics est une matière relevant du domaine règlementaire. Ainsi, l'acte principal en ce domaine est le décret royal du 21 Avril 1967 portant règlement général de comptabilité publique.

C’est le décret royal du 31 Juillet 1968 qui fixe les modalités d’application du décret du 21 Avril 1967.

Chapitre III: Les grands principes du droit budgétaire

Les Principes Classiques :

- ***L'unité ;*** qui suggère la méthode de présentation
- ***l'universalité*** ; qui détermine les modalités de conception
- ***L'annualité ;*** qui fixe la périodicité d'exécution
- ***la spécialité .*** qui impose la marge d'action

Les Nouveaux principes budgétaires :

- ***l'équilibre budgétaire;*** qui décide les modalités de construction

- ***la sincérité ;*** qui assure la transparence des budgets


Sincérité
Annualité
Unité
Principes des finances publiques
Spécialité
Universalité

Les Principes Classiques :

- **1. L’unité**

- Signification :

C’est une règle classique exige que l’ensemble des dépenses et des recettes de l’Etat soit groupées dans un document unique (art 1 de la LOF) de façon à permettre au Parlement une vision précise et globale de la situation des finances publiques .

En d’autres termes, **c’est la règle ou le principe selon lequel le budget est présenté dans un document unique traçant l’ensemble des recettes et des dépenses de l’Etat.**

Ainsi, la règle de l’unité est justifiée par les raisons d’ordre technique et politiques suivantes :

- Permet d’Avoir une vision claire des finances de l’Etat (la LFA détermine le volume global des recettes et des dépenses publiques afin d’en apprécier l’utilité.

- Facilite le contrôle parlementaire qui ne peuvent jugés la gestion budgétaire de l’Etat que s’ils ont une vue globale et complète du document budgétaire.

- **les Dérogations :**

Le principe de l’unité budgétaire avait un sens à l’époque où les problèmes financiers de l’Etat étaient relativement simples, et il était possible de réunir, dans un même document, l’ensemble détaillé des finances de l’Etat. Cependant, l’unité absolue n’est pas facile à obtenir: les comptes de l’Etat et des autres collectivités publiques sont tellement nombreux et volumineux que leur présentation matérielle dans un document unique s’avère inconcevable.

les budgets des collectivités territoriales, établissements

et entreprises publiques, font dérogation à la règle d’unité.

- **Donc à l’idée d’un regard unique sur les finances de l’Etat**

« conception classique », l’époque moderne a substitué l’idée d’un regard synthétique qui implique la pluralité .

* il faut noter que l’existence des budgets des SEGMA et des comptes spéciaux du trésor ne constitue pas une véritable infraction à la règle de l’unité, dans la mesure où ces documents, bien que distinct du budget général, sont regroupés dans la loi de finances, et restent, ainsi, soumis à la procédure budgétaire et au contrôle parlementaire.

2 - l’universalité :

- Signification :

La règle de l’universalité signifie que toutes les recettes et toutes les dépenses sont prévues par la loi de finances, sans qu’il y ait une affectation de certaines recettes à certaines dépenses, à l’exception des CST.
Cette règle traduit à la fois la non affectation et la non compensation des recettes.

- ***La non compensation (règle du produit brut)*** : cette règle exige l’inscription des dépenses et de recettes dans le budget pour leur montant brut. C’est-à-dire que les charges et les ressources doivent êtres comptabilisées chacune de son coté de façon à ce qu’il n’y ait pas de compensation entre elles. Par conséquent, le budget ne doit pas se limiter à faire ressortir simplement les soldes des opérations de recettes et de dépenses.

- ***La non affectation de recettes aux dépenses:*** cette règle interdit qu’une recette soit spécialement affectée à une dépense à l’exception des CST.

- Les Assouplissements de la règle de l’universalité :

L’impératif d’une gestion budgétaire efficace expliquent les dérogations apportées à la règle de l’universalité. Les exceptions à ce principe consistent principalement dans :

- *Les opérations des CST* permettent l’affectation d’une recette à une dépense déterminée. En effet, les CST reposent en partie pour leur financement sur certaines recettes fiscales.
- *Les SEGMA* peuvent garder pour leur propre usage les recettes recouvrés par eux-mêmes en contrepartie des prestations qu’ils fournissent.
- *Les cotisations aux organismes parallèles* (CNSS, MUTUELLE…).
- *Les dons de différentes natures*, qui sont utilisés selon le désir des donateurs, tout comme les biens de Habous ; (les contributions accordées par l’Union européenne à la

réalisation de certaines actions)

- *Les fonds de concours*: des fonds versés par des personnes morales autres que l'Etat ou physiques pour contribuer au financement de projets ou d'actions spécifiques d'intérêt public.

- **3 - L’annualité :**

  Le principe de l’annualité du budget veut dire que celui-ci est établi dans un cadre annuel : l’autorisation de recettes et de dépenses donnée par le Parlement et l’exécution de cette autorisation valent pour une année.

  Autrement dit ; La règle de l’annualité signifie que la LFA prévoit, évalue, énonce et autorise pour chaque année budgétaire l’ensemble des ressources et des charges de l’Etat pour une durée d’une année (1er janvier au 31 décembre).

Le Triple aspect de la règle d'annualité

Cet aspect correspond au principe de l'antériorité : le budget étant un acte de prévision, il doit être adopté avant le début de l'exercice (avant le début de chaque année budgétaire).

Le budget doit être présenté avant le début de chaque année

L'autorisation concernant les dépenses et les recettes n'est valable que pour un an

Pour les recettes, la règle de l'annualité fiscale signifie que la loi fiscale n'est valable que pour un an : il n'y a pas d'impôt permanant : tous les impôts doivent faire l'objet d'un renouvellement chaque année.
L'application de la règle est *formellement maintenue* quant aux dépenses de fonctionnement. « Les crédits ouverts au titre d'un budget ne créent aucun droit au titre du budget suivant » : Les crédits qui ne sont pas utilisés sont purement et simplement annulés (avec des exceptions)

L'exécution doit s'opérer entre le 1er janvier et le 31 décembre

presque tous les pays appliquent la règle de l'annualité budgétaire. Mais, tous n'ont pas choisi la même date où débute l'année financière : comme Canada , les Etats unis , suède

- **Les Justifications du principe :**

La règle de l’annualité est justifiée par les raisons suivantes :

- Permet une maitrise de la gestion, du fait que les prévisions seraient plus certaines que si le budget est conçu pour une période longue (plus d’une année).

- Facilite le contrôle régulier du budget car le gouvernement se trouve contraint de produire chaque année des comptes et de les soumettre les différentes opérations aux institutions de contrôle.

Compte tenu de la multiplicité des interventions de l’Etat, il est devenu difficile de les contenir dans le cadre d’une année. Par conséquent, cette la règle de l’annualité connait des dérogations (exceptions).

Les Dérogations du principe :

1. Les douzièmes provisoires

Lorsque la loi de finances est votée avec un retard, le gouvernement est habilité à ouvrir par décret les crédits nécessaires au fonctionnement des services publics en attendant le vote du budget annuel.

2. Les lois de finances rectificatives

Les lois de finances rectificatives permettent de modifier les dispositions de la loi de finances de l'année (l'art 4 de la loi organique des finances).

Ces lois complètent ou rectifient les prévisions initialement établies par la loi de finances annuelle, compte tenu du changement de la conjoncture et de l'intervention d'éléments imprévisibles.

3. *Les Crédits supplémentaires :*

en cas de nécessité impérieuse et imprévue d'intérêt nationale , des crédites supplémentaires peuvent d'être ouverts par décret en cours d'année conformément à l'article 70 de la constitution . Les commissions parlementaires chargés des finances en sont préalablement informés .

4. *Les autorisations d'engagement (Les autorisations de programmes antérieurement)*

Elles permettent aux ordonnateurs d'engager des dépenses d'investissement sur plusieurs années, ces dépenses doivent être couvertes par des crédits de paiement qui sont votés chaque année.

Quelles sont les différences entre les autorisations d'engagement (lolf 130.13) et les anciennes autorisations de programme (lolf 1998) ?

Les autorisations d'engagement	Les autorisations de programmes
Les autorisations d'engagement concernent toutes les natures de dépenses, alors que les autorisations de programme étaient réservées aux dépenses d'investissement. Les autorisations	Les autorisations de programmes sont des prévisions pluriannuelles de dépenses d'investissement qu'on peut engager une seule fois sous forme de crédits d'engagement et

d'engagement sont annuelles et peuvent être annulées par la loi de règlement à défaut d'être reportées, alors que les autorisations de programme étaient, une fois ouvertes, valables dans limite de durée.	**payer en tranches annuelles sous forme de crédits de paiement. Ces derniers peuvent faire l'objet de report dans le cas où ils n'ont pas été utilisés.**

5. La possibilité de reporter des crédits :

L'article 63 de la LOLF 130.13 prévoit que « Les crédits ouverts au budget général au titre d'une année budgétaire donnée ne peuvent être reportés sur l'année suivante.

Toutefois, les crédits de paiement ouverts au titre des dépenses d'investissement du budget général et les reliquats d'engagement, visés et non ordonnancés, sont reportés, sauf dispositions contraires prévues par la loi de finances, dans la limite d'un plafond de trente pour cent (30%) des crédits de paiement ouverts au titre du budget d'investissement pour chaque département ministériel ou institution au titre de l'année budgétaire.

Les modalités de report sont fixées par voie réglementaire.

Le plafond précité peut être revu à la baisse en vertu d'une loi de finances.

Les crédits reportés s'ajoutent aux crédits de paiement ouverts par la loi de finances de l'année ».

- **4 - Le principe de la spécialité :**

  Cette règle signifie que **les crédits sont spécialisés par chapitre** (ministère), lequel constitue l'unité de vote et de contrôle du parlement. C'est-à-dire que les crédits ne sont pas examinés par masse globale (comme les recettes) mais par unité.

  Ce principe procède du souci du Parlement de ne pas conférer à l'autorisation de dépenses consentie au Gouvernement un caractère absolu, permettant à ce dernier de disposer des crédits ouverts en toute liberté. Cette autorisation est liée à l'obligation d'affecter ces fonds à la couverture de dépenses déterminées.

La nomenclature Budgétaire

- ***La nouvelle classification budgétaire prévue par la LOLF 130.13***

Il ne fait aucun doute que la nouvelle loi organique des finances constitue une révolution en matière de recherche de performance et de reddition des comptes.

- A ce titre, **ce nouveau texte a comme règle d'or l'impossibilité d'utiliser les ressources de l'endettement pour des dépenses de fonctionnement. Avec l'adoption de cette loi, les recettes liées à l'endettement seront exclusivement consacrées à l'investissement**.
- **La loi organique prévoit également la réforme de la nomenclature budgétaire pour passer d'une approche normative des dépenses à une présentation par chapitre, programme et projet/action, tout en évoquant la dimension régionale.**
- Cette nomenclature reprend les progrès réalisés au

niveau de la préparation et l'intégration des morasses budgétaires depuis 2001 et est susceptible de permettre une meilleure lisibilité des budgets.

□ **Cette nomenclature, arrêtée par le ministre des finances, impose une meilleure programmation des budgets sectoriels adaptée à une gestion axée sur les résultats et non plus une consommation des crédits alloués.**

Nomenclature budgétaire de la LOF 1998	nomenclature de la LOF 2015 n° 130.13
Partie	Partie
Titre	Titre
Section	Section
Chapitre = à la fois unité de vote et de spécialisation	Chapitre= unité de vote
Article	Programme= unité de spécialisation
Paragraphe	Région
Ligne	Projet/ action

Dérogations à la règle de la spécialité :

Le virement de crédits: change la nature de dépenses prévue par la LFA. Le virement est autorisé par décret.

Les conditions de virements de crédits :
- Ils doivent intervenir à l’intérieur d’un même programme et entre les programmes d'un même chapitre.
- Ils doivent être autorisés par décision du ministre des finances ;
- Ils ne sont autorisés que dans la limite du dixième de la dotation du chapitre concerné.

- Le montant des crédits ayant fait l’objet de virement, ne peut excéder, pour chacun des programmes concernés, le plafond de dix pour cent (10%) des dotations initiales ouvertes par la loi de finances en ce qui concerne le chapitre de matériel et dépenses diverses et le chapitre d’investissement du budget général.

- Ce plafond ne s’applique pas aux virements entre programmes du chapitre du personnel. ***Le plafond s’applique également aux virements entre chacun des programmes des chapitres relatifs aux dépenses d’exploitation et aux dépenses d’investissement des services de l’Etat gérés de manière autonome et entre chacun des programmes des comptes***

d’affectation spéciale .

Les transferts de crédits :

- Le transfert modifie le destinataire du crédit et non la nature de celui-ci, exemple : Tel service va se voir réduire les crédits inscrits à tel chapitre au profit d’un autre service.

- Comme condition, il suffit d’un arrêté du ministre des finances pour l’effectuer.

Les transferts de crédits portent sur environ 10% du total des crédits.

Les Nouveaux principes budgétaires :

1 - Le principe de l’équilibre budgétaire

En principe, l’équilibre budgétaire signifie au sens strict que l’ensemble des dépenses définitives et provisoires est couvert par l’ensemble des recettes uniquement définitives.

- Ainsi conçue, la règle d’équilibre n’a jamais constitué pour l’Etat une obligation juridique car les textes ne sont pas si sévères et l’Etat doit conserver la maîtrise de la politique économique en jouant sur le déficit budgétaire.

- L’équilibre budgétaire est consacré par l’article 1er de la loi organique 130.13 :

« La loi de finances détermine, pour chaque année budgétaire, la nature, le montant et l'affectation de l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat,

ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte. Elle tient compte de la conjoncture économique et sociale qui prévaut au moment de sa préparation, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elle détermine. »

- En ce qui concerne **l’équilibre d’exécution**, **la certification des comptes prévue par l’article 31-5 de la loi organique précise que « *Les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière. La Cour des comptes certifie la régularité et la sincérité des comptes de l'Etat.* » .**

  □ L’objectif de la réforme est de dépasser la simple déclaration générale de conformité qui n’était pas totalement satisfaite et de confier à la Cour des comptes une mission générale de certification incluse dans le rapport relatif à l’exécution des lois de finances.

  □ **En revanche, la règle de l’équilibre s’impose aux collectivités locales.**

L'équilibre constitue donc pour les collectivités locales une obligation juridique .

2 - Le principe de sincérité budgétaire

- Le principe de la sincérité (qui n'est pas une obligation juridique actuellement consiste à faire prévaloir la bonne foi dans l'application des règles et procédures de préparation du PLF en s'abstenant de pratiques visant à présenter des prévisions tronquées concernant les charges et les ressources.

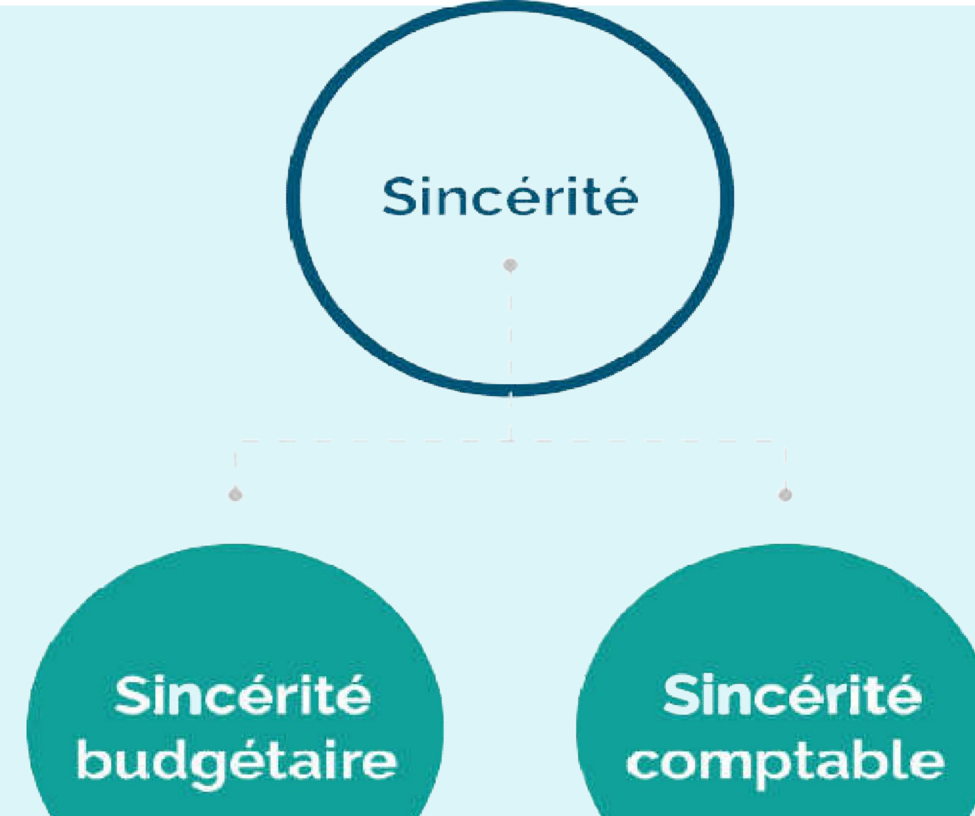
La LF doit présenter de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

Ce principe porte à la fois sur les comptes de l'Etat (sincérité comptable) et sur les lois de finances (sincérité budgétaire).

▪ **La sincérité budgétaire** des ressources et des charges s'apprécie compte tenu des informations disponibles au moment de leur établissement et des prévisions qui peuvent en découler.

▪ **la sincérité comptable** implique que les

comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière .



La sincérité budgétaire exige la pertinence des hypothèses qui président à la préparation de la loi de finances, et la présentation sincère au niveau de la loi de finances de l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Dans le même sens, la sincérité budgétaire sollicite l'engagement de procéder à la présentation des lois de finances rectificatives en cas de modifications

significatives des priorités et des hypothèses de la loi de finances.

Les comptables publics sont chargés de veiller au respect des principes et des règles comptables en s’assurant notamment de la sincérité des enregistrements comptables et du respect des procédures et de la qualité des comptes publics. En outre, La cour des comptes certifie la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes de l’Etat.

Merci Pour votre Attention